

VU Research Portal

Particuliere beveiliging in Nederland. Een branche in beweging

van Steden, R.

2004

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

van Steden, R. (2004). *Particuliere beveiliging in Nederland. Een branche in beweging*. Vereniging van Particuliere Beveiligingsorganisaties.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Branche- onderzoek

13

Particuliere beveiliging in Nederland

Een branche in beweging

Drs. Ronald van Steden

Particuliere beveiliging in Nederland Een branche in beweging

Inleiding

De afgelopen twee decennia is er opmerkelijk veel gebeurd in de wereld van particuliere beveiliging. Vanuit een sluimerend bestaan heeft de bedrijfstak zich razendsnel opgewerkt tot een veelomvattende branche met werkgelegenheid voor tienduizenden mensen. Dit artikel beschrijft de aard en omvang van de Nederlandse beveiligingsbranche. Vragen die de revue passeren zijn: wat is de geschiedenis van particuliere beveiliging, wat is de basisstructuur van particuliere beveiliging en hoe groot is de Nederlandse branche ten opzichte van andere Europese landen? Aansluitend wordt ingegaan op de factoren die het succes van particuliere beveiliging verklaren en komt de toekomst van de branche aan de orde.

Een kleine geschiedenis

Wie het Rijksmuseum te Amsterdam ooit met een bezoek heeft vereerd, kan één schilderij niet zijn ontgaan. Rembrandts meesterwerk *Het corporaalschap van Frans Banning Cocq en luitenant Willem van Ruytenburch* – beter bekend als *De Nachtwacht* (1642) – neemt er zo’n prominente plaats in, dat mislopen onmogelijk is. Het tafereel toont een trotse private ordedienst, bestaande uit verschillende prachtig geklede mannen. Niet het openbaar bestuur, maar (rijke) burgers worden afgebeeld als schutterij ter bescherming van de stad. De geschiedenis leert ons dus dat zaken van algemeen belang, zoals veiligheidshandhaving, niet noodzakelijkerwijs exclusieve inmenging van een overheid behoeven¹. Gespecialiseerde, publieke politieorganisaties bestaan slechts sinds een kleine tweehonderd jaar. Private beveiliging is daarentegen van alle tijden. Nadat de klassieke nachtwachten, zoals geschilderd door Rembrandt, eind 19^e eeuw hun Waterloo vonden, opende Isaac Beuth in 1902 als eerste een commerciële nachtveiligheidsdienst. Zijn voorbeeld werd spoedig gevolgd door een aantal andere ondernemers. Behalve nachtveiligheidsdiensten ontstonden er controlerende bedrijven die niet alleen bewaakten, maar ook inspecties uitvoerden ter

voorkoming van brand en inbraak. Daarnaast vormden zich bedrijfsbeveiligingsdiensten, die organisaties tegen schade en verlies moesten beschermen. Tijdens het Interbellum maakte de private beveiliging een roerige periode door. Er ontstonden milities van vooral fascistisch georiënteerde bewegingen die zo nu en dan tot hevige straatgevechten aanleiding gaven. Het openbaar bestuur voerde hierop de Wet op de Weerkorpsen (1936) in en ook particuliere beveiligingsbedrijven kwamen onder deze wet op paramilitaire organisaties terecht. De Tweede Wereldoorlog bracht particuliere beveiligers nog meer in nood, omdat ze hun werk niet of nauwelijks konden blijven uitvoeren.

De tijd na afloop van de wereldoorlog kenmerkt zich door een ongekende opbloei van wat tegenwoordig de ‘particuliere beveiligingsbranche’ wordt genoemd. Vooral de laatste twintig jaar is een caleidoscoop van ondernemingen zich gaan toeleggen op bewaking, opsporing, serviceverlening en wat dies meer zij². Dit proces kan als een ‘wedergeboorte van particuliere beveiliging’³ worden gekenschetst, al heeft zich, anders dan voorheen, een zeer omvangrijke markt gevormd.

Beveiliging, een kleurrijke branche

Wat de ‘private beveiligingsbranche’ precies is, kan niet onder één noemer worden gevangen. In de praktijk gaat het, schematisch uitgelegd, om vijf verschillende sectoren: (1) beveiligingsbedrijven, (2) alarmcentrales, (3) geld- en waardetransport, (4) technische beveiliging, en (5) recherchebureaus. Een opmerking vooraf: private beveiliging is een kleurrijke branche, die pas in de laatste twintig jaar tot wasdom is gekomen. Nog steeds zijn de verschillende sectoren volop in beweging en hierdoor treden er moeilijkheden op bij de betrouwbaarheid van cijfermateriaal. Het verzamelen en interpreteren van gegevens berust nogal eens op een ‘educated guess’. Desalniettemin kunnen we enige uitspraken doen over ontwikkelingen op het terrein van particuliere beveiliging.

¹ Van Steden, 2002.

² Verhoog, Verhoog & Warmerdam, 2002.

³ Johnston, 1992.

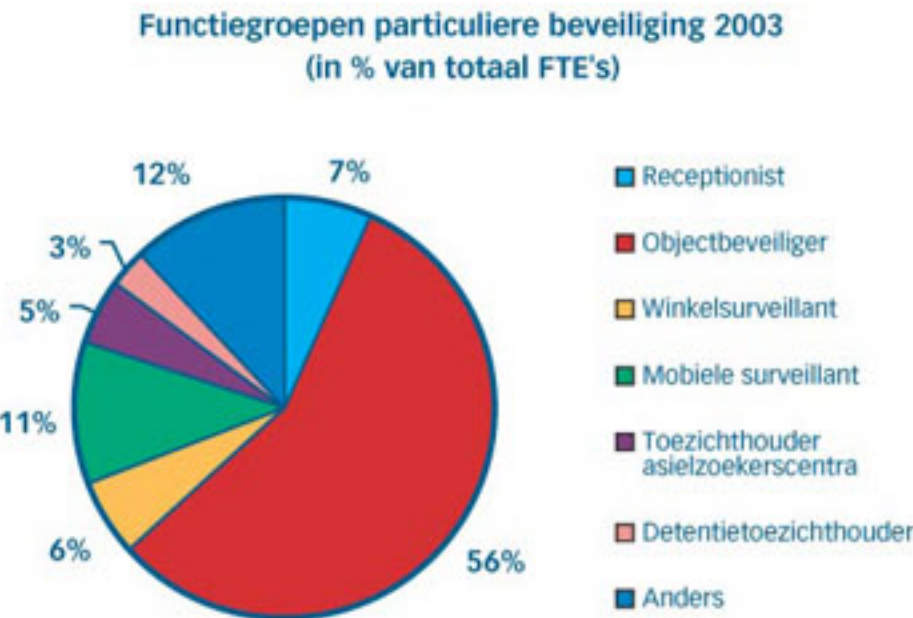
Beveiligingsbedrijven

Het overgrote deel van de werkgelegenheid in de particuliere beveiligingsbranche bestaat uit private manbewaking. Tussen 1980 en 2004 heeft deze sector een snelle groei doorgemaakt. Met name na 1995 zijn er veel nieuwe ondernemingen begonnen⁴. Momenteel schommelt het aantal beveiligingsbedrijven rond de 840⁵ met een gezamenlijke omzet van €1.08 miljard (exclusief BTW) over 2003. Dit betekent een stijging van 14.2% ten opzichte van 2002⁶. Beveiligingsbedrijven halen 70.9% van hun omzet uit objectbeveiliging, 13.1% komt uit surveillance activiteiten. De omzetsamenstelling bestaat verder uit geld- en waardetransport (8.6%), alarmcentrales (3.5%) en installatiebedrijven (2.8%), 1.1% is overig⁷.



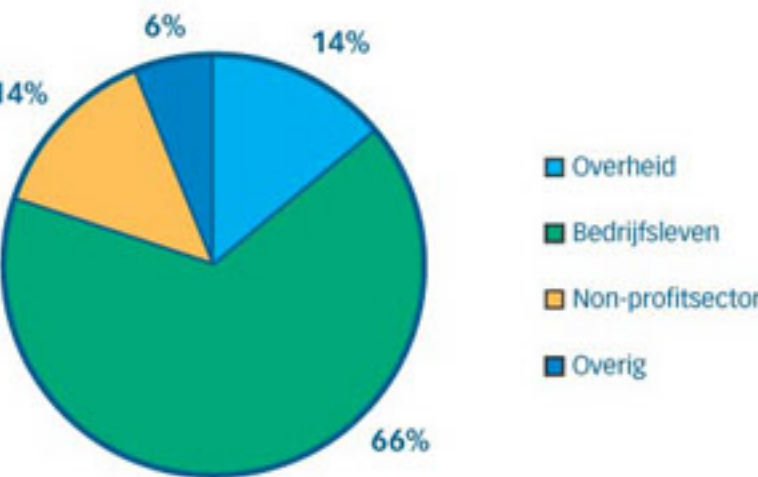
De Nederlandse markt wordt gedomineerd door een beperkt aantal zeer forse bedrijven zoals Securitas, Securicor, Falck⁸ en PreNed. Dit betekent dat een aanzienlijk deel van de manbewaking uit kleine ‘mum and dad’-bedrijfjes bestaat. De grote ondernemingen hebben echter het gros van alle werknemers in dienst. Het totaal aantal beveiligers ligt op 26.611 (of 21.600 fte’s) in 2003, tegenover 4.350 mensen in 1981⁹. We hebben dus te maken met een spectaculaire stijging van werkgelegenheid over de laatste twee decennia. Beveiliging is hoofdzakelijk een mannen-aangelegenheid, ongeveer 5.200 personeelsleden zijn van het vrouwelijk geslacht¹⁰. Van alle werknemers heeft eenderde een parttime contract van 32 uur of minder per week¹¹. Het verloop van personeel is erg groot: in 2003

werd ongeveer 1/4 van het totale bestand vervangen door nieuwe mensen¹². Om meer zicht te krijgen op functiegroepen, beveiligingswerkzaamheden en opdrachtgevers heeft de Vrije Universiteit te Amsterdam, in samenwerking met de Vereniging van Particuliere Beveiligingsorganisaties (VPB), een populatieonderzoek uitgevoerd naar particuliere beveiligingsbedrijven¹³. Uit dit onderzoek komt naar voren dat van het totaal aantal beveiligers het overgrote deel (56%) werkt als objectbeveiligers. De twee na grootste categorie bestaat uit mobiele surveillanten (11%) en vervolgens worden receptionisten (7%), winkelsurveillanten (6%), alsook toezichthouders in asielzoekerscentra (5%) en detentiecentra (3%) als functiegroepen genoemd. Andere functies bestaan uit beveiligers op lucht- en zeehavens, medewerkers in het openbaar vervoer, medewerkers parkeerbeheer, brandwachten, persoonsbeveiligers en security managers, die beveiligingsbeleid voor opdrachtgevers ontwerpen, coördineren en sturen. Evenementenbeveiliging is ook een belangrijke activiteit van beveiligingsbedrijven¹⁴, maar dit komt niet uit de bevindingen naar voren. Deze uitkomst kan worden verklaard door het feit dat ondernemingen gespecialiseerd in evenementenbeveiliging niet aan het onderzoek hebben meegedaan. Naast bovengenoemde functies bestaat de branche nog uit een aantal specialistische beroepsgroepen zoals (interne) horecabeveiliging (75 bedrijven), stewards in dienst van betaald voetbal organisaties (36 BVO’s in Nederland), alsmede bedrijfsbeveiliging (295 bedrijven)¹⁵. Particuliere beveiliging is, kortom, een vak met heel veel verschillende facetten.



Tezamen bewaken de ondervraagde ondernemingen plusminus 54.000 objecten in Nederland. Naar schatting bestaat meer dan 80% van deze objecten uit bedrijven-parken, industriecomplexen, overheidsgebouwen, winkels en winkelcentra. Andere objecten waar aan kan worden gedacht zijn woonwijken, scholen en universiteiten, horecagelegenheden, evenemententerreinen, luchthavens, zeehavens, parkeerterreinen, arrestanten- en detentiecentra, asielzoekerscentra, uitzetcentra en openbaar vervoer zoals trams. Particuliere beveiligers beschikken over circa 1.000 surveillancewagens om hun rondes langs objecten te kunnen rijden¹⁶. Grote beveiligingsondernemingen verkrijgen ruim 66% van hun opdrachten uit het bedrijfsleven. De helft is afkomstig uit de industrie (25%) en dienstensector (25%), ongeveer 10% komt uit de transportsector (vliegvelden, havens en openbaar vervoer) en 6% is overig. Circa 14% van alle opdrachten wordt geplaatst door de overheid: het meest door politie en justitie (4%), de rijksoverheid (3%) en gemeenten (3%). Provincies (0.85%) en overige overheden (4.15%) nemen de resterende opdrachten voor hun rekening. Tevens is omstreeks 14% van alle opdrachten afkomstig uit de non-profit sector. Deze opdrachtgevers bestaan voor 6% uit particulieren, 3% uit verenigingen en stichtingen, 2% uit scholen en universiteiten en 3% uit overige. Van omstreeks 6% van alle opdrachtgevers blijft de precieze herkomst onduidelijk.

Type opdrachtgevers particuliere beveiliging 2003 (in % van de totale omzet)



De concurrentiestrijd om opdrachtgevers is hevig tussen beveiligingsbedrijven. Enerzijds heeft dit te maken met

tegenvallende economische groei en de geringe bereidheid van klanten om geld aan beveiliging te besteden, terwijl ze wel hoge kwaliteit eisen. Anderzijds profileren beveiligingsbedrijven zich niet of nauwelijks ten opzichte van elkaar, zodat voor opdrachtgevers de (laagste) prijs als enig onderscheid overblijft.

Alarmcentrales

Alle grote beveiligingsbedrijven beschikken over eigen alarmcentrales, een aantal ondernemingen functioneert zelfstandig. Nederland kent om en nabij de 30 meldkamers, die samen goed zijn voor zeker 600 personeelsleden en 400.000 aansluitingen¹⁷. Het werk bestaat hoofdzakelijk uit de verwerking van meldingen bij winkels, bedrijven en andere abonnees waarna er zorg wordt gedragen voor alarmopvolging. Sommige alarmcentrales ontplooiën meerdere activiteiten. Meestal gaat het om de installatie van beveiligingssystemen of opleiding en training van personeel¹⁸. In 2001 kwam er een totaal van 2.946.850 alarmeringen bij meldkamers binnen, waarvan het merendeelodeloos was¹⁹. Om het aantal valse meldingen, waarbij soms hulpdiensten worden ingeschakeld, te beperken, hebben de branche en overheid afspraken gemaakt.

4 Stigter, 2000: 19.
5 Schatting op basis van vergunningverlening door het Ministerie van Justitie.
6 Donkers, 2004: 5. Deze omzet is geschat op basis van 11 ondernemingen, inclusief alle grote bedrijven in de branche, en gegevens van de Stichting Opleidingsfonds Beveiligingsbranche (SOBB) en Achmea.
7 Idem.
8 Securicor en Falck hebben op 24 februari 2004 een overeenkomst gesloten over het (geleidelijk) samengaan van deze bedrijven tot Group 4 Securicor. Een onderneming met 340.000 employees, die in 108 landen werkzaam zijn en tezamen een omzet van meer dan €3.8 miljard (= €5.69 miljard) halen. Deze gegevens zijn ontleend aan Group 4 Falck International Magazine, juni 2004.
9 Donkers, 2004: 7-8; De Waard: 149-152. Van deze 26.611 werknemers zijn er 22.767 (85.6%) direct werkzaam in de beveiliging, 2.318 mensen (8.7%) zijn ingehuurd personeel en 1.526 mensen (5.7%) vervullen een ondersteunende functie.
10 Stigter, 2000: 19.
11 Idem: 10-11.
12 Donkers, 2004: 7.
13 Dit onderzoek heeft plaats gevonden tussen april en juli 2004. Er hebben 13 bedrijven meegedaan, waaronder de 10 grootste bedrijven in de sector. Qua omzet representeren de resultaten 68% van de sector (afgezet tegen de totale omzet in 2003). Het aantal personeelsleden omvat 65% van het totale bestand van de sector (afgezet tegen het totaal aantal fte's in 2003).
14 Stigter, 2000: 16.
15 Schatting op basis van vergunningverlening door het Ministerie van Justitie.
16 Donkers, 2004: 8.
17 Tenge, Hesselman en Koenders (red.), 2003: 32.
18 Stigter, 2000: 17.
19 Tenge, Hesselman en Koenders (red.), 2003: 33.

Geld- en waardetransport

De sector van geld- en waardetransport is een bijzondere tak van beveiligingsdienstverlening, die een breed palet aan werkzaamheden behelst. Bekend zijn het vervoer van geld in gepantserde voertuigen, geldverwerking en het beheer van parkeer- en pinautomaten. Er heeft zich een klein aantal bedrijven op geld- en waardetransport toegelegd, vanwege de vele aan deze sector gestelde eisen en de benodigde hoge investeringen. In Nederland zijn Geldnet (tegenwoordig een divisie van Securicor) en Brink's marktleiders. Daarnaast bestaat de bedrijfstak uit vier kleinere bedrijven. Enkele buitenlandse ondernemingen hebben een vergunning voor Nederland. Hiermee zijn ze gemachtigd om in de Belgische en Duitse grensstreken te opereren²⁰. Naar schatting biedt geld- en waardetransport werk aan tenminste 2.800 personeelsleden²¹.

Technische beveiliging

Technische beveiliging wordt vaak over het hoofd gezien bij besprekingen van de gehele beveiligingsbranche, maar deze sector maakt hier toch een wezenlijk onderdeel van uit. Volgens een recent overzicht van UNETO-VNI telt deze sector 335 bedrijven, bestaande uit 205 kleinere (t/m 9 personeelsleden fte's) en 130 middelgrote tot grote bedrijven (meer dan 10 personeelsleden fte's). De totale werkgelegenheid bedraagt circa 6.500 personen, die een jaarlijkse omzet van €810 miljoen (exclusief BTW) genereren. Ongeveer 75% van alle mensen werkt bij een (middelgrote) onderneming. Het belangrijkste werkterrein voor de technische sector is het beveiligen van objecten: 96% van de bedrijven houdt zich bezig met kantoorpanden, 89% met woningen, gevolgd door winkelpanden (88%) en industriële objecten (81%)²². Per saldo hebben ondernemers, zo blijkt ook uit conjunctuuronderzoek van de VEBON²³, veel vertrouwen in de toekomst en voorzien een toename van omzetten en exportmogelijkheden. Er wordt vooral veel verwacht van inbraak- en overvaldetectiesystemen, met 40% de grootste omzetcategorie van de markt. Daarnaast zijn brand-beveiliging, camerabewaking en toegangscontrole (samen goed voor nog eens 45% omzet) speerpunten van technische beveiligingsbedrijven²⁴. Ondernemers motiveren

hun positieve stemming door te wijzen op eigen plannen, productinnovaties, strengere regelgeving, investeringen bij klanten en trends in security. Een opvallende trend is dat manbewaking en technische beveiliging steeds verder naar elkaar toe groeien. Dit komt uitdrukkelijk naar voren in de oprichting van het Verbond van Particuliere Beveiligingsorganisaties (VvBO), dat naast de VPB, als brancheorganisatie voor particuliere beveiliging, uit de VEB²⁵, de NHI²⁶ en de eerder genoemde VEBON en UNETO-VNI bestaat. De laatste vier partijen representeren het technische veld van beveiliging.

Recherchebureaus

Recherchebureaus vormen een sector apart in de beveiligingswereld. De eerste bureaus stammen uit de jaren '40 en '50 van de vorige eeuw. Toen bestond de sector voornamelijk uit eenmansbedrijfjes, die hun geld verdienden met ontrouwzaken (bewijs van overspel was belangrijk voor een echtscheiding), vermiste personen en incassowerk. Deze zogenaamde 'eerste generatie' recherchebureaus werd in de jaren '80 opgevolgd door een 'tweede generatie' van meer professionele en grotere organisaties. Ondernemers richtten zich nadrukkelijker op het bedrijfsleven en gingen, naast hun conventionele onderzoeken, een breed pakket van advies- en preventiewerk aanbieden. Langzamerhand groeide het aantal ex-politiemensen in dienst van particuliere bureaus. Zij verruilden arrestatie-teams, rechercheafdelingen en inlichtingendiensten voor commerciële banen. Hierdoor steeg het kennisniveau van de private opsporingssector. In de afgelopen tien jaar verschenen er 'derde' en 'vierde generatie' recherchebureaus op de markt: ondernemingen bestaande uit HBO-afgestudeerden en academici, met het oog op complexe financiële en juridische dienstverlening²⁷. Dit zijn thans grotere bedrijven, die op een discrete wijze ondersteuning bieden bij 'trouble shooting' in binnen- en buitenland.

De omvang van particuliere opsporing is niet precies bekend. Naast een aantal grote recherchebureaus wordt de sector gevormd door vele kleine zaakjes waarvan de precieze grootte soms onduidelijk is. Naar schatting zouden er circa 275 ondernemingen met 600 personeelsleden in

Nederland actief zijn²⁸. Ongeveer de helft van het aantal mensen werkt op fulltime basis, de andere helft werkt in deeltijd of heeft een los dienstverband²⁹. Behalve traditionele recherchebureaus omvat de opsporingsmarkt (handels)informatiebureaus, schade-onderzoeksbureaus en forensische accountancykantoren. Handelsinformatiebureaus vergaren, de naam zegt het al, allerhande gegevens uit (open) bronnen, enquêtes en telefonische contacten. Van schade-onderzoeksbureaus is eveneens duidelijk waar men zich op toespitst. Forensische accountancykantoren verrichten, vanuit een financieel-economische achtergrond, speurwerk naar allerhande bewijsmateriaal. Tevens begeven deze organisaties zich in het veld van integriteitvraagstukken en risicoanalyses³⁰. Behalve financieel rechercheren is advisering van klanten een belangrijke component van forensische accountancy.

Opdrachtgevers van commerciële speurders zijn voor een aanzienlijk deel bedrijven, gefortuneerde particulieren en advocatenkantoren. Ook de overheid doet, en dat mag meer opmerkelijk heten, een beroep op private rechercheurs³¹. Gemeenten schakelen soms recherchebureaus in als ambtenaren worden verdacht van bijvoorbeeld fraude. Enkele grote ondernemingen (bijvoorbeeld banken, verzekeraars en creditcardmaatschappijen) beschikken over eigen, interne researchediensten.

Internationaal perspectief

We hebben reeds vastgesteld dat het niet eenvoudig is om met precieze cijfers over particuliere beveiliging in Nederland te komen. In het buitenland zijn de problemen nog groter. Veel landen hebben hun statistieken niet op orde en er bestaat geen internationale consensus over de definitie van 'particuliere beveiliging'. De typen werkzaamheden lopen dermate uiteen, dat bepaalde sectoren soms wel en soms niet worden meegeteld. Dit kan enorme verschillen in uitkomsten tot gevolg hebben. Ondanks deze beperkingen toch een resumé van de beveiligingsbranche in de Europese Unie.

Land	Totaal personeel Beveiligingsbranche	Aantal inwoners per private beveiligier
België	18.321	1/562
Cyprus	1.500	1/517
Denemarken	5.250	1/1.010
Estland	4.900	1/286
Finland	6.000	1/867
Frankrijk	117.000	1/516
Duitsland	170.000	1/485
Griekenland	25.000	1/428
Hongarije	80.000	1/125
Ierland	20.000	1/195
Italië	55.000	1/1.056
Letland	5.000	1/460
Litouwen	10.000	1/360
Luxemburg	2.200	1/210
Malta	700	1/572
Nederland	30.000	1/543
Oostenrijk	6.790	1/1.208
Polen	200.000	1/193
Portugal	28.000	1/375
Slowakije	20.839	1/259
Slovenië	4.500	1/444
Spanje	89.449	1/450
Tsjechië	28.101	1/363
Verenigd Koninkrijk	150.000	1/401
Zweden	10.000	1/530

Uit de tabel blijkt, dat er grote verschillen bestaan tussen de omvang van particuliere beveiliging in verschillende landen. Duitsland en Polen zijn, gerekend in aantallen personeelsleden, de onbetwistbare koplopers, terwijl Oostenrijk,

20 Idem.
21 Schatting op basis van contacten met particuliere geld- en waardetransportbedrijven.

22 Van de Graaff en Pleijster, 2004: 15-24. Dit onderzoek is gebaseerd op een enquête onder 150 leden van de Vakgroep Beveiliging van UNETO-VNI, die zich hoofdzakelijk bezighouden met elektronische inbraak-, overval- en branddetectie. Aanvullend zijn er verschillende gesprekken met deskundigen gevoerd. Op basis van de bevindingen zijn schattingen gemaakt van de structuurgegevens van alle leden van de Vakgroep Beveiliging.
23 Vereniging van BeveiligingsOndernemingen in Nederland. Onderzoek uitgevoerd door Moerdijk, Van Oosten & Partners, 2004.
24 Van de Graaff en Pleijster, 2004: 19.
25 Vereniging Europese Beveiligingsorganisaties.
26 Nederlandse Hekwerk Industrie.
27 Hoogenboom, 1999: 553-554.
28 Schatting op basis van vergunningverlening door het Ministerie van Justitie.
29 Tenge, Hesselman en Koenders (red.), 2003: 34.
30 Klerks, van Meurs en Scholtes, 2001: 30-36.
31 Idem: 46-50.

Denemarken en Italië over relatief weinig private beveiligers beschikken. Nederland bevindt zich ergens in de midden-moot. Qua wetgeving lopen nationale situaties eveneens sterk uiteen. Cyprus of Tsjechië zijn landen zonder duidelijke juridische kaders voor particuliere beveiliging, het Verenigd Koninkrijk kent formeel pas sinds 2001 een 'Private Security Bill'. Hiermee vergeleken heeft Nederland een uitgebreid stelsel van wetten en regels, die beveiligingswerkzaamheden reguleren³². Eensgezinde EU-wetgeving bestaat vooralsnog niet.

Op Europees niveau functioneert de Confederation of European Security Services (CoESS)³³ als een paraplu-vereniging voor nationale beveiligingsbranches. Deze organisatie tracht de verschillende werkvelden van particuliere beveiliging te inventariseren en wil tot een eensgezinde ethiek, alsmede een gelijkschakeling van wetten en regels, binnen de EU komen. Uitgangspunt hierbij is dat de professionaliteit en kwaliteit van het particuliere beveiligingsbedrijf cruciaal zijn voor haar imago.

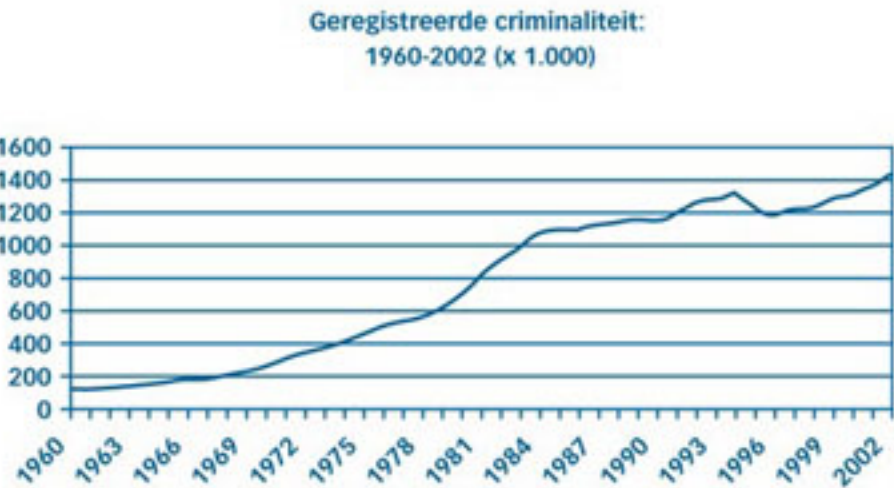
Verklaringen voor groei beveiliging

De groei van particuliere beveiliging in Nederland vraagt om een verklaring. Hoe kunnen we begrijpen dat de beveiligingsbranche zich zo snel heeft ontwikkeld? In de wetenschappelijke literatuur worden vele factoren genoemd, die in zeven, elkaar deels overlappende en aanvullende, clusters zijn ondergebracht: (1) criminaliteit, (2) risicomaatschappij, (3) verstedelijking, (4) economische ontwikkeling (5) overheidsbeleid, (6) vertrouwen in de politie en (7) de professionalisering van de beveiligingsbranche. Deze clusters worden één voor één besproken.

Criminaliteit

Vaak wordt gewezen op de stijging van criminaliteit als invloedrijke verklaring voor de vraag naar particuliere beveiliging. Een logische veronderstelling, omdat het totaal aantal aangiften is toegenomen van circa 132.000 in 1960 tot meer dan 1.4 miljoen in 2002³⁴. Over de laatste vier decennia is de criminaliteit ruim vertienvoudigd³⁵. Hierbij zij opgemerkt, dat lichtere vormen van criminaliteit met geringe schade vaak niet het melden waard wordt gevonden. Deze incidenten blijven ‘verborgen’ voor de

politiestatistieken³⁶, wat betekent dat het criminaliteitsprobleem omvangrijker is dan de officiële cijfers doen vermoeden. De toegenomen kans op slachtofferschap van enig delict moet dus niet worden onderschat. Volgens de Britse criminoloog David Garland is het ‘op je hoede zijn’ voor criminaliteit zelfs een min of meer ‘normale routine’ van de hedendaagse levensstijl³⁷. Zijn observatie geldt in het bijzonder voor verstedelijkte gebieden, die kampen met een hoge concentratie van misdrijven.



Kijken we gedetailleerder naar de criminaliteitscijfers dan valt direct op dat geweldsdelicten een snel stijgende lijn laten zien. Tussen 1960 en 2002 is de omvang van geregistreeerde geweldsmisdrijven toegenomen van 14.500 tot 109.200 meldingen³⁸. Vooral onder jongeren neemt agressief gedrag verontrustende vormen aan, een trend die zich vanaf half jaren zeventig heeft ingezet en tot op heden voortduurt³⁹.

Naast de aandacht voor ‘zinloos geweld’ is criminaliteitsoverlast bij ondernemingen een thema dat op de nodige aandacht kan rekenen. Het Nipo schatte in 2002 de totale schade voor het bedrijfsleven op ongeveer 1.3 miljard euro per jaar⁴⁰. Diefstal, fraude en inbraak zijn de grootste schadeposten. Behalve de genoemde Nipo-enquête zijn er diverse andere onderzoeken naar criminaliteit bij bedrijven en instellingen uitgevoerd. Toch is het lastig om eenduidige conclusies te trekken over deze problematiek, gegeven de grote verscheidenheid van het bedrijfsleven in type exploitatie en omvang van ondernemingen. Met enige voorzichtigheid kan worden geconcludeerd, dat zeker de helft van alle ondernemers in

de afgelopen jaren slachtoffer is geweest van één of meerdere vormen van criminaliteit. De horeca en detailhandel springen er uit als sectoren, die erg kwetsbaar zijn voor bedreiging, wanbetaling, vernieling en diefstal. Tevens hebben bedrijven veelvuldig te maken met ‘interne criminaliteit’, dat wil zeggen: delicten gepleegd door eigen werknemers. Naar verluid lijden middelgrote ondernemingen hierdoor een verlies van ongeveer 100 miljoen euro per jaar⁴¹.

Uit verschillende studies blijkt dat de daadwerkelijke toename van criminaliteit niet ter discussie staat. Het is evenwel zeer de vraag of criminaliteit een goede verklarende factor is voor de groeiende particuliere beveiligingsbranche. Ofschoon de totaal geregistreeerde criminaliteit vanaf de zestiger jaren een forse toename laat zien, vertonen statistieken vanaf half jaren ‘80 een relatief stabiel beeld. Vreemd genoeg begint particuliere beveiliging pas in deze periode aan een opmars, terwijl er in de jaren ‘70 tot begin ‘80 veel minder sprake is van particuliere beveiliging maar wél van sterk stijgende criminaliteit. Het kan zijn dat de samenleving traag reageert op criminaliteitsproblemen, maar waarschijnlijk spelen andere factoren ook een rol.

Risicomaatschappij

Minstens zo belangrijk als daadwerkelijke criminaliteit is de angst voor onveiligheid. Mensen hebben het gevoel dat ze onveilig zijn. Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek voelde 23.6% van de ondervraagden zich ‘wel eens’ onveilig in 2003. Een daling ten opzichte van 2002 toen 25.4% van de geënquêteerden zich wel eens onveilig zei te voelen⁴². Deze uitkomst wordt bevestigd door de Politie-monitor Bevolking: ‘de percentages inwoners die zich wel eens of vaak onveilig voelen liggen in 2003 zelfs lager dan ooit eerder in de Politie-monitor Bevolking gemeten’⁴³. Een belangrijke indicator voor deze subjectieve onveiligheid is het mijden van bepaalde plaatsen. Denk bijvoorbeeld aan het ‘s avonds laat niet meer in bepaalde buurten durven komen. De media dienen hierbij vaak als megafoon, omdat kranten, alsmede radio- en televisiestations neigen naar het breed uitmeten en opkloppen van incidenten. Ondanks enig optimisme over een afnemende onrust ten

aanzien van criminaliteit, heeft de behoefte aan veiligheid zich diep in onze cultuur genesteld. Deze behoefte gaat over meer dan criminaliteit alleen en heeft betrekking op een breed scala van (ernstige) dreigingen: overlast, ziekten, milieuvervuiling, terrorisme, rampen en economische omstandigheden⁴⁴. Sociologen spreken van een ‘risicomaatschappij’, waarmee ze bedoelen dat complexe processen van technologische vooruitgang, globalisering en het wegvallen van traditionele leefpatronen hebben geleid tot een algemene roep om risicobeheersing en angstreductie⁴⁵. Een kleine wereld is kwetsbaar voor grote aanslagen zoals ‘nine-eleven’, waar iedereen live getuige van was. Daarenboven hebben mensen ontegenzeggelijk meer vrijheid gekregen, al zijn zij tegelijkertijd op zoek naar zekerheid en houvast. Het individualisme dat vanaf de jaren zestig is ingezet, vindt zijn keerzijde in het uiteenvallen van vertrouwde sociale samenhang zoals beleefd binnen gezin, kerk en vereniging.

Francis Fukuyama schrijft, met gevoel voor dramatiek, dat we leven in een tijdperk van ‘ontwrichtingen’ en ‘scheuringen’⁴⁶. Zijn stelling is dat een verregaand individualisme mensen van elkaar doet vervreemden, zodat gemeenschappen uiteenvallen. Het ‘sociaal kapitaal’ – dat wil zeggen: de informele omgangsvormen binnen interpersoonlijke relaties – raakt uitgeput⁴⁷. Alhoewel mensen nog wel veel contacten onderhouden via hun ‘netwerken’, zijn deze contacten vluchtiger en dit legt meer nadruk op het ‘ik’ als constante factor. Tegelijkertijd zijn mensen assertiever en is men minder geneigd ‘het te

32 Morré, 2004.
33 Zie op Internet: www.coess.org
34 Deze gegevens zijn ontleend aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).
35 Gecorrigeerd naar de bevolkingsgroei betekent dit een verzesvoudiging.
36 Huls, Schreuders, Ter Horst-van Breukelen en Van Tulder (red.), 2001:65.
37 Garland, 2001: 106-107.
38 Deze gegevens zijn ontleend aan het CBS.
39 Van den Brink, 2002: 37-54.
40 Visser, Frederikse en Hermans, 2002. In totaal zijn er 5.141 bedrijven en instellingen telefonisch ondervraagd. Het responspercentage is 45%.
41 Huls, Schreuders, Ter Horst-van Breukelen en Van Tulder (red.), 2001: 186-189.
42 Deze gegevens hebben betrekking op personen van 15 jaar en ouder. Er is gevraagd naar angst bij open doen, onveilige plaatsen in de buurt en bij uitgaansgelegenheden, alsmede bang alleen thuis te zijn en grote kans op inbraak.
43 B&A Groep en Intomart, 2003: 10.
44 Dit onderzoek is bij ruim 90.000 Nederlanders afgenomen.
45 Bijleveld en van de Bunt, 2003.
46 Beck, 1992.
47 Fukuyama, 1999.
Idem: 15-26.

pikken’ als er iets mis gaat⁴⁸. Wederzijdse normen en verwachtingen over wat niet acceptabel is, tenderen hierbij naar het stellen van grenzen: de samenleving toont een beperkte bereidheid normoverschrijdend gedrag te gedogen, preventieve en desnoods repressieve maatregelen winnen aan populariteit. In lijn met deze ontwikkeling vellen Nederlanders een harder oordeel over delinquenten. Mensen pleiten voor een krachtiger aanpak van criminaliteit en zwaardere sancties⁴⁹. Hieruit kan worden opgemaakt dat het belang van toezicht en ordehandhaving door politiemensen, en aanvullend door particuliere beveiligers, onder brede lagen van de bevolking wordt gedragen. Een grote meerderheid (88%) denkt dat in 2020 toezicht meer door beveiligingsbedrijven zal worden uitgeoefend, 72% van de mensen vindt dit ook wenselijk of zeer wenselijk⁵⁰.

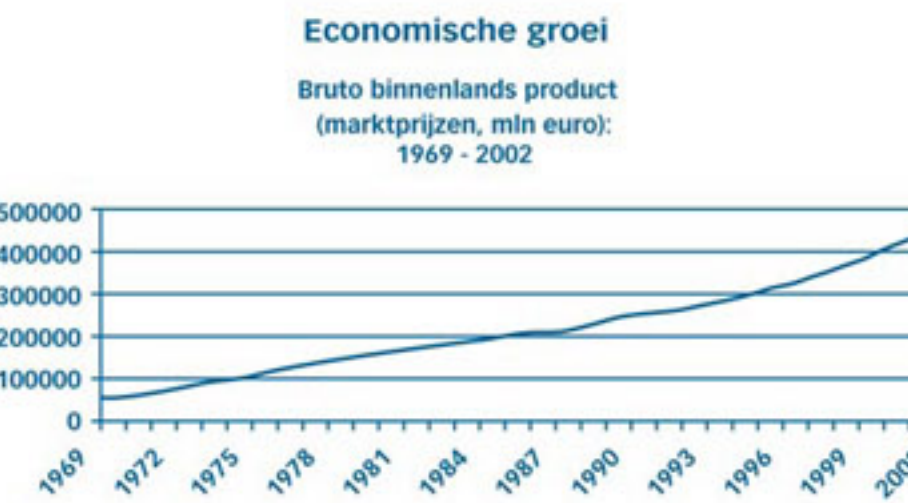
Verstedelijking

In het verlengde van discussies over de afnemende sociale controle en toenemende criminaliteit wordt er vaak gewezen op het anonieme karakter van grote steden. Buurtbewoners kennen elkaar nauwelijks, de straat verandert in een massa van vreemdelingen, zonder direct punt van herkenning⁵¹. Toch willen mensen van nature iets eigens, iets intiems, creëren en gaan daarom over tot het ‘privatiseren’ dan wel ‘koloniseren’ van de publieke ruimte⁵². Dit streven heeft het aanzicht van steden danig veranderd. Er zijn overal winkelcentra, discotheken, bedrijvencomplexen, voetbalstadions, pretparken, havens en vliegvelden verrezen: gereguleerde plaatsen (‘bubbles of security’⁵³), waar mensen zich ‘thuis’ kunnen voelen. Belangrijk is dat deze ruimten privaat bezit (‘mass private property’⁵⁴), doch openbaar toegankelijk zijn. Vanuit deze optiek wijst de overheid erop dat eigenaren van winkelcentra en bedrijvencomplexen een grote mate van eigen verantwoordelijkheid dragen voor veiligheids-handhaving en ondersteuning in de private sfeer moeten zoeken. ‘Zelfredzaamheid’ is het codewoord.

Economische ontwikkeling

Het proces van verstedelijking en de aanwas van ‘mass private property’ hangt nauw samen met de toename van welvaart. De Nederlandse economie heeft, gemeten in

bruto binnenlands product, vanaf eind jaren tachtig een flinke groei doorgemaakt. Er valt simpelweg meer privébezit te beveiligen als positieve conjuncturele ontwikkelingen bijdragen aan hogere winsten en dito investeringen. Het is bijgaand niet verwonderlijk, dat vrijwel alle (middel)grote bedrijven preventieve maatregelen hebben getroffen tegen criminaliteit⁵⁵. Een goede indicator hierbij is het aantal abonnees op alarmcentrales. Midden jaren ‘80 werden er 25.000 aansluitingen geteld, eind 2001 zijn dit er rugweg 400.000⁵⁶. Dit betekent een enorme toename van 1.500% over een periode van een kleine twintig jaar. Preventiemaatregelen kunnen zijn genomen op advies van overheden en verzekeraars, maar bedrijven hebben ook hun eigen wensen. Ondernemers willen immers klanten trekken, hen een veilig gevoel geven en sympathiek te woord staan. Naast het aanbrengen van sloten, grendels, verlichting, alarminstallaties, toegangscontrole, alsook camerabewaking bieden private beveiligers dan goede mogelijkheden. Het zijn relatief goedkope arbeidskrachten die ‘waken over uw en onze eigendommen’ en tevens bijdragen aan een stuk ‘public relations’ richting cliënten.



Bovendien hebben organisaties er soms economisch belang bij om conflictbeslechting buiten de kaders van formele wetten en procedures te laten plaatsvinden. Ook zonder tussenkomst van politie en het Openbaar Ministerie is het

mogelijk dat bedrijven sancties opleggen voor schades die door ongewenst gedrag zijn ontstaan – de literatuur spreekt hier over ‘private justice’ of ‘coulisserechtspraak⁵⁷. De private beveiligingsbranche vervult in dezen een spilfunctie⁵⁸. Een frauderende werknemer zou bestraft kunnen worden met overplaatsing of zelfs ontslag, nadat een privaat recherchebureau de zaak tot op de bodem heeft uitgezocht. Beveiligers leggen civielrechtelijke toegangsverboden op aan lastige bezoekers, die de geldende huisregels van bijvoorbeeld een pretpark hebben overtreden. Dienovereenkomstig houden bedrijven de regie over veiligheidshandhaving in eigen hand. Private organisaties definiëren wat criminaliteit op hun territorium is en bepalen welke sancties er bij overtredingen volgen.

Overheidsbeleid

Het thema ‘veiligheid’ staat zeer hoog op de politieke agenda. Veel van de hedendaagse problemen worden uitgelegd in termen van risico en het garanderen van een veilige samenleving. Burgers eisen bescherming en stellen hoge eisen aan veiligheidsmaatregelen. Paradoxaal genoeg jagen zij hierbij twee welhaast onverenigbare idealen na. Terwijl vitaliteit en assertiviteit belangrijke culturele verworvenheden zijn, klinkt op hetzelfde moment de roep om de begrenzing hiervan⁵⁹. Er is sprake van een wankel evenwicht tussen maximale individuele zelfontplooiing en de hang naar een (utopische) ‘maximum surveillance society’⁶⁰, gecontroleerd door politieagenten, beveiligers en bewakingscamera’s. De eerder aangehaalde criminoloog Garland veronderstelt dat het openbaar bestuur met een spagaatbeweging reageert. Enerzijds benadrukken politici (volgens Garland uit populistische overwegingen) het belang van ‘law and order’⁶¹. De politie moet gezag uitstralen en bedrijfsmatig te werk gaan. Overeenkomstig de retoriek van ‘New Public Management’-benaderingen betekent dit een meer ‘efficiënte’ en ‘resultaatgerichte’ aanpak van criminaliteit en overlast⁶². Veiligheidshandhaving verdient veel aandacht, omdat het falen van politie en justitie een ernstige legitimiteitscrisis tot gevolg kan hebben. Anderzijds wil het openbaar bestuur enige terughoudendheid in acht nemen, zich op kerntaken concentreren en perifere taken afstoten.

Het is ‘een mythe’ dat de overheid voor iedereen veiligheid kan garanderen⁶³. De politie wordt door het toenemende verlangen naar veiligheid overvraagd. Agenten zijn daarom genoodzaakt prioriteiten te stellen en schuiven bepaalde verantwoordelijkheden voor veiligheidszorg richting (private) derden. De praktijk komt goed met deze theoretische veronderstellingen overeen. Het huidige kabinet maakt ons in het programma *Naar een Veiliger Samenleving* (2002) duidelijk, dat Nederland in 2006 daadwerkelijk veiliger moet zijn. Deze doelstelling wordt, volgens plan, gehaald door het aanpakken van criminaliteit, versterkte opsporing en handhaving, meer toezicht in de openbare ruimte en een verbetering van de leefomgeving. De samenleving en markt moeten hierbij, in samenspraak met de overheid, eigen maatregelen nemen. Een survey onder alle 25 Nederlandse politieregio’s (in het bijzonder het driehoeksoverleg tussen politie, justitie en bestuur) toont aan, dat er draagvlak is voor dit beleid. Meer dan de helft van de respondenten is het eens met de stellingen ‘het criminaliteitsbeleid is de laatste jaren harder en strenger geworden’ en ‘ik sta positief tegenover harder en strenger optreden tegen criminaliteit en veiligheid’⁶⁴. Volgens 52.8% van de ondervraagden komt deze beleidsverandering voort uit de feitelijke toename van misdaad en veiligheid, 62.8% ziet de teleurstellende resultaten van vroeger beleid als belangrijke oorzaak en maar liefst 86.6% denkt dat een strengere aanpak voortkomt uit beroering over criminaliteit in de media⁶⁵. Tegelijkertijd stemt een overgrote meerderheid van de ondervraagden in met het gevoel dat ‘de hedendaagse politiek klem zit tussen de roep om meer veiligheid van burgers en het eigen besef dat de overheid niet in staat is

48 Van den Brink, 2004: 82-88.
49 Wittebrood, 2003: 214.
50 Maas-de Waal, 2004: 481.
51 Lofland, 1973: 3-23.
52 Idem: 118-157.
53 Bottoms en Wiles, 1997: 351.
54 Shearing en Stenning, 1983a: 496-498.
55 Huls, Schreuders, Ter Horst-van Breukelen en Van Tulder (red.), 2001: 194-195.
56 Tenge, Hesselman en Koenders (red.), 2003: 13; De Waard, 1999: 149-152.
57 Skolnick, 1966.
58 Shearing en Stenning, 1983b.
59 Boutellier, 2002: 3.
60 Norris en Armstrong, 1999.
61 Garland, 2001: 167-192.
62 Osborne en Gaebler, 1992.
63 Garland, 2001: 109-110.
64 Huberts, Verbeek, Lasthuizen en Van den Heuvel, 2004: 95-96. Dit onderzoek is uitgevoerd door vragenlijsten te sturen naar alle 25 politieregio’s. Dat wil zeggen: 25 korpschefs (36% respons), 25 korpsbeheerders (44% respons), 25 hoofdofficieren van justitie (44% respons), 120 politiechefs (35% respons), 471 burgemeesters, niet zijnde korpsbeheerder (31,1% respons), en 90 officieren van justitie (17,8% respons).
65 Idem: 97-98.

die veiligheid te garanderen⁶⁶. Naast meer nadruk op de prestaties van politieagenten en stringenter wetgeving, gaan de gedachten daarom uit naar samenwerkingsverbanden met onder meer particuliere beveiligers. Bijgevolg is het begrijpelijk dat 80% van alle respondenten het idee onderschrijft dat ‘de bijdrage van de private beveiligingssector onmisbaar is bij het tegengaan van onveiligheid in de samenleving’⁶⁷. Openbaar bestuur en private sector hebben elkaar nodig.

Harder optreden, ‘de val’ van de politiek en private beveiliging (in % zeer eens)

	Politie	Bestuur	OM
Beleid is harder en strenger geworden in de afgelopen jaren	62,7	60,1	88,9
Positief over strenger en harder beleid	90,2	83,7	73,1
Oorzaken strenger en harder beleid:			
- Toename misdaad en onveiligheid	41,2	57,5	48,1
- Teleurstellende resultaten vroeger beleid	60,8	62,1	70,4
- Beroering onder media en burgers	96,1	83,7	85,2
Overheid zit klem tussen roep om veiligheid en feitelijke mogelijkheden voor garantie veiligheid	76,5	75,3	81,5
Bijdrage private beveiligingssector onmisbaar in samenleving	84,3	83,0	88,9

Dit inzicht is niet nieuw. Reeds in het midden van de jaren ’80 adviseert de commissie-Roethof, dat bedrijven en instellingen een grotere verantwoordelijkheid op zich moeten nemen. Het rapport van de commissie-Roethof heeft kort na zijn verschijnen geleid tot de beleidsnota *Criminaliteit en Samenleving* (1985), waarin criminaliteit nadrukkelijk als een bestuurlijk vraagstuk wordt gedefinieerd. Veiligheid is niet alleen een zaak van politie en justitie, ook het maatschappelijk middenveld dient zijn steentje bij te dragen.

Ondanks de voorgenomen aanzet tot samenwerking tussen politie en private sector, blijft dit thema een heet politiek hangijzer. Het publieke belang van ‘veiligheid’ vertoont dermate ideologische geladenheid dat, aldus Hoogenboom en Muller, gevoerd overheidsbeleid tegengestelde of schizofrene trekken vertoont⁶⁸. Men kan wel, maar men wil

niet. Aan deze ambivalente houding liggen vooral ideologische meningsverschillen ten grondslag over het geweldsmonopolie, democratische controleerbaarheid en informatie-overdracht. Na jarenlange discussies heeft minister Donner zich recentelijk toch expliciet ten gunste van publiek-private samenwerking (pps) uitgesproken⁶⁹. In de toekomst lijkt er een grotere rol weggelegd voor de particuliere beveiligingsbranche. Deze ontwikkeling wordt aan het eind van dit artikel nader toegelicht.

Vertrouwen in de politie

Er wordt verondersteld dat de tevredenheid over en daarmee het vertrouwen in de politie afneemt. Het lukt agenten niet om adequaat te reageren op criminaliteit en onveiligheid, terwijl de samenleving steeds minder bereid is risico’s te accepteren. Nederlands onderzoek wijst uit dat 53% van de mensen (zeer) tevreden is over het totale functioneren van de politie. Bij nadere beschouwing blijkt dit een significantie afname ten opzichte van tien jaar geleden, toen zo’n 60% deze mening was toegedaan⁷⁰. Er wordt momenteel veel kritiek geuit over de zichtbaarheid en beschikbaarheid van de agenten: 55% is van mening dat men de politie te weinig ziet, terwijl 48% vindt dat de politie te weinig tijd heeft voor allerlei zaken⁷¹. Mensen vinden dat de politie te lang op zich laat wachten, weinig aandacht heeft, onverschillig is en weinig efficiënt optreedt⁷².

Het bedrijfsleven oordeelt negatiever over de politie. Volgens het Nipo zegt de helft van alle bedrijven tevreden te zijn over het werk van agenten bij melding van criminaliteit. Onvrede treedt op als resultaten uitblijven en ondernemers het gevoel hebben dat de politie een (schijnbaar) passieve houding aanneemt⁷³. Dit is een belangrijke reden voor de beperkte aangiftebereidheid van bedrijven: gegeven de verzekeringseisen kan het nodig zijn om naar de politie te stappen, maar vaak genoeg denkt men dat het toch niets helpt⁷⁴. De politie voert vaak als tegenargument aan dat ze, vergeleken met andere EU-lidstaten, over relatief weinig agenten beschikt (geschat op 254 politiemensen per 100.000 inwoners in 1995)⁷⁵. Niettemin is de politiesterkte tussen 1995 en 2002 snel toegenomen van 38.471 fte’s naar

52.500 fte’s⁷⁶. Door verschillende telsystematieken weet niemand hoeveel agenten dit precies zijn, waarschijnlijk ligt hun aantal op circa 53.000. Ongeveer 85% van het totale personeelsbestand werkt op fulltime basis. Het tekort aan mankracht is dus geen doorslaggevend argument om onbevredigende prestaties van agenten te verklaren. Eerder lijkt de allocatie van politiecapaciteit een belangrijke factor. De Algemene Rekenkamer becijferde onlangs dat ‘bedrijfsinterne factoren’ en ‘beheersmatige ondersteuning’ van politiepersoneel gemiddeld 46% procent van alle werktijd bedragen. Vervolgens gaat circa 10% op aan de recherche, 27% aan wat omschreven kan worden als ‘community policing’ (cliënt- en gebiedsgebonden politiezorg), 7% aan operationele ondersteuning, 6% aan noodhulp en 4% aan andere taken⁷⁷. Bureauwerkzaamheden, ziekten en activiteiten buiten de alledaagse arbeid slokken een enorm deel van de beschikbare politiecapaciteit op, zodat agenten minder aan hun werkzaamheden op straat toekomen.

Professionalisering van de beveiligingsbranche

De particuliere beveiligingsbranche heeft de laatste twintig jaar aan populariteit gewonnen. Klanten hebben ook gemakkelijk toegang tot een keur aan producten en diensten, die hun (gevoelens van) onveiligheid in goede banen moeten leiden. Bedrijven zoals Securitas, Securicor en Falck opereren wereldwijd en kunnen snel, veel beveiligers en/of materiaal leveren. Flexibiliteit en kostenefficiëntie zijn twee kernwoorden, waarin de kracht van deze ondernemingen kan worden gevat. Tegenwoordig werkt de technische sector aan geavanceerde biometrische technieken, gerenommeerde recherchebureaus hebben, evenals forensische accountancyfirma’s, hooggeschoold (ex-politie) personeel in dienst. De zogenaamde ARS-gedragscodes, een gedragscode opgesteld voor advies-, schade- en recherchebureaus, dient binnen de opsporingsmarkt als basis voor een integere uitoefening van het beroep. Hier nauw mee verbonden is de voor deze sector opgestelde Privacygedragscodes met als doel de doorzichtigheid van opsporingsmethoden en het zorgvuldig omgaan met persoonsgegevens te garanderen. Ook beveiligingsbedrijven kennen een dergelijke gedragscode,

	Korps 1	Korps 2	Korps 3	Korps 4
Bedrijfsinterne factoren***	28%	33%	26%	26%
Beheersmatige ondersteuning****	15%	18%	22%	19%
Recherche	9%	12%	10%	10%
Gebiedsgebonden politiezorg	24%	18%	22%	9%
Cliëntgebonden politiezorg	14%**	9%	4%	9%**
Operationele ondersteuning	6%	5%	8%	10%
Noodhulp	3%	--*	7%	10%
Probleemgerichte politiezorg	1%	4%	1%	6%
Bijzondere politietaken	#	1%	#	1%

minder dan 0,5%.
* noodhulp wordt niet gehanteerd; verspreid over andere categorieën.
** geregistreerd als bureau-gerichte zorg.
*** omvat afwezigheid (verlof, schorsing, ziekteverzuim), het volgen of geven van training/opleiding, werkzaamheden en activiteiten die intern gericht zijn (faciliteiten, logistieke verzorging, personeelszorg) of anderszins niet direct bijdragen aan de verwezenlijking van een resultaatgebied van de politie (inzet buiten eigen korps).
**** Beheersactiviteiten die samenhangen met management en beheerstaken (zoals personeel, financiën, beleid en control, automatisering, communicatie, logistiek en middelen, management, werkoverleg, arrestantenzorg/-transport).

waarin de voorwaarden voor een eerlijk en betrouwbaar functioneren zijn verankerd. De kwaliteit van de branche wordt verder geborgd door keurmerken, BORG- en ISO-certificeringen alsook een klachtenreglement. Beveiligingsbedrijven kennen bovendien een eigen CAO en middels verbeterde opleidingsstructuren voor recherche en beveiliging draagt men zorg voor het kwaliteitsniveau van werknemers. De VPB, als belangenbehartiger van de beveiligingsbranche, is nauw betrokken bij het formuleren van gedragscodes en sluit samen met vakbonden de CAO Particuliere Beveiligingsorganisaties af⁷⁸. Door de overheid is de ARS-gedragscode algemeen verbindend verklaard, zodat deze ook geldt voor ARS-bedrijven die zich niet bij de VPB hebben aangesloten.

66 Idem: 104-105.
67 Idem: 93-94.
68 Hoogenboom en Muller, 2002: 10.
69 Ministerie van Justitie, 7 mei 2004: notitie ‘particuliere veiligheidszorg in het publieke domein’ (kenmerk 5266617/504).
70 B&A Groep en Intomart, 2003: 79.
71 Idem: 80-84.
72 Idem: 69-77.
73 Visser, Frederikse en Hermans, 2002: 62-65.
74 Wittebrood, 2003: 210-211.
75 Van Dijk en de Waard, 2001: 15.
76 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2003: 8.
77 Algemene Rekenkamer, 2003: 47.
78 Zie voor gedragscodes, reglementen en statuten: www.vpb.nl

Vanuit dit perspectief kunnen trends in beveiligingsland worden begrepen als een zichzelf aanwakkerend proces: de professionalisering van ondernemingen stimuleert de aanwas van private expertise ten aanzien van toezicht, beveiliging en opsporing. De branche blijft constant in beweging en lobbyt op nationaal en Europees niveau voor een verdere uitbreiding van taken. Naar verwachting wil de overheid, onder strikte voorwaarden en onder haar eigen regie, bepaalde diensten aan beveiligingsbedrijven uitbesteden. Hierbij kan worden gedacht aan controlediensten en bijzondere opsporingsdiensten. Dit maakt het spannend om tot slot van dit artikel een korte blik in de toekomst te werpen.

Blik in de toekomst

Op het moment staan er twee thema’s hoog op de agenda van de particuliere beveiligingsbranche: de uitbreiding van het takenpakket en Europese regelgeving in het kader van private beveiliging. Het bedrijfsleven en de overheid voeren, zoals eerder aangestipt, sinds lange tijd debatten over de mogelijkheden van publiek-private samenwerking (pps). Al op 29 november 1994 formuleren de VPB en de Raad van Hoofd Commissarissen het beginsel dat ‘samenwerking tussen politie en overige actoren op het terrein van veiligheid noodzakelijk en wenselijk is’. Betrokkenen zien duidelijk voordelen in samenwerking middels het ‘horizontale, complementaire model’: ieder is bezig met eigen taken, maar vult elkaar aan. Gedurende de volgende jaren wijzen zowel de VPB als het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing op het belang van pps-constructies in de ‘integrale veiligheidszorg’⁷⁹. Deze toenadering heeft enige vruchten afgeworpen, gezien de succesvolle samenwerkingsprojecten op bijvoorbeeld industriegebieden. Toch bestaat er grote huivering over het toelaten van private beveiligers tot het publieke domein, zoals voorgesteld in de *Integrale Veiligheidsrapportage 2000*. Sommige Kamerleden zetten vraagtekens bij de wenselijkheid van private beveiligers, die een ‘oog en oor’ functie vervullen op de openbare weg. Het tweede kabinet-Balkenende spreekt zich echter positiever over deze kwestie uit en wil particuliere functionarissen gaan inzetten

voor tal van taken. Overigens neemt ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een tamelijk welwillend standpunt in over de inzet van private beveiliging op hun grondgebied⁸⁰. Deze tolerante houding tekent zich reeds af in het toelaten van beveiligingsbedrijven tot onder andere parkeercontrolediensten en het openbaar vervoer. Mei 2004 heeft het Ministerie van Justitie een notitie laten uitgaan, waarin wordt gepleit voor meer mogelijkheden en ruimte voor BOA’s (Buitengewoon Opsporingsambtenaren) op straat⁸¹. BOA’s zijn private beveiligers die als onbezoldigd ambtenaar in dienst treden bij gemeenten en over beperkte bevoegdheden voor het uitschrijven van boetes en het staande houden van personen beschikken. Hiermee beoogt men dat het handhaven van de ‘kleine norm’ (denk aan graffiti spuiten of vuilnis laten rondslingeren) doelmatiger en zichtbaarder wordt voor burgers. Naar verwachting zal de invoering van de BOA-functie eind 2004 zijn gerealiseerd.

In dezelfde notitie wordt aandacht besteed aan de evaluatie van de Wet Particuliere Beveiligingsorganisaties en Recherchebureaus (Wpbr). Het onderzoeksbureau Regioplan heeft in 2003 enige kritische noten gekraakt over de duidelijkheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de huidige wet⁸². Niettegenstaande het advies om enige verbeteringen door te voeren, concludeert het rapport dat de WPBR een evidente bijdrage levert aan de betrouwbaarheid en reputatie van particuliere beveiliging⁸³. Dit is belangrijk voor discussies over het handelsverkeer binnen de Europese Unie. We hebben reeds vastgesteld dat er geen geharmoniseerde regelgeving betreffende private beveiliging is ontwikkeld en Nederland kent een relatief strenge WPBR. Volgens de Europese Commissie bestaat er in beginsel geen bezwaar tegen een dergelijke regulering van particuliere beveiligingsorganisaties, maar de WPBR zou, vanwege zijn strenge karakter, een onrechtvaardige beperking van de vrije dienstverlening binnen de Unie vormen. Vanuit deze zienswijze tekende de Commissie in mei 2003 een beroep aan tegen de Nederlandse Staat⁸⁴. Het Ministerie van Justitie verdedigde zich met het verweer dat kwalitatief hoogwaardige particuliere beveiliging in het algemeen belang is en de branche sloot zich hierbij van

harte aan. Men wilde graag onverkort vasthouden aan regelgeving over vergunningplicht, legitimatiebewijzen en het toestemmingsvereiste. Tevens wees de overheid op het feit dat er (reeds in de WPBR opgenomen) ontheffingen worden verleend voor diploma’s van beveiligingspersoneel uit andere EU-lidstaten, mits deze gelijkwaardig zijn aan het Nederlandse diploma. Ondanks alle tegenwerpingen heeft het Europese Hof van Justitie op 7 oktober 2004 de bezwaren van de Commissie toch gegrond verklaard. Wat voor gevolgen deze uitspraak in de toekomst zal hebben, kan nog niet precies worden overzien. In ieder geval heeft het Hof een duidelijk signaal afgegeven, dat de huidige juridische basis van particuliere beveiliging op termijn niet levensvatbaar is. Natuurlijk verdienen de beginselen van een Europese vrije markt instemming, al blijft het curieus dat nationale regelgeving gericht op de verzekering van kwaliteit en professionaliteit door dit argument wordt ondergraven. CoESS tracht thans tot een eenduidig Europees model voor de beveiligingsbranche te komen. Het grondbeginsel van dit model zou moeten zijn dat een veilig Europa gebaat is bij adequate juridische standaarden aangaande particuliere beveiliging. De praktische uitwerking blijft vooralsnog werk in uitvoering. ■

79 VPB, 1999: ‘publiek-private samenwerking in de integrale veiligheidszorg’; NPC, 2000: ‘publiek-privaat evenwicht in de aanpak van criminaliteit; ontwikkeling naar een praktisch beleidskader’, zie ook: NPC, 2002: ‘balans in veiligheidszorg door publiek-private samenwerking’.
80 Van Gaalen, Groenendijk en Willemsen, 2001.
81 Ministerie van Justitie, 7 mei 2004: notitie ‘particuliere veiligheidszorg in het publieke domein’ (kenmerk 5266617/504).
82 Batelaan en Bos, 2003.
83 Idem: VI.
84 Zaak c-189/03 Commissie van Europese Gemeenschappen tegen Koninkrijk der Nederlanden inzake vrijheid van dienstverlening en voorafgaande vergunning particuliere beveiligingsorganisaties.

Literatuur

- Algemene Rekenkamer, *Zicht op taakuitvoering politie*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28791, nrs. 1-2, Den Haag: Sdu Uitgevers, 2003.

- B&A Groep en Intomart, *Politiemonitor bevolking 2003: landelijke rapportage*, Den Haag/Hilversum, 2003.

- Batelaan, H. en Bos, J., *De particuliere beveiliging bewaakt? Evaluatie regelgeving particuliere beveiligingsorganisaties*, Amsterdam: Regioplan, 2003.

- Beck, U., *Risk society: towards a new modernity*, Thousand Oaks: Sage, 1992.

- Bijleveld, C.J.H. en Bunt, H.G. van de, *De grens van onveiligheid (Diesrede)*, Amsterdam: De Raat en de Vries, 2003.

- Bottoms, A.E. en Wiles, P., ‘Environmental criminology’, in: Maguire, M., Morgan, R. en Reiner, R. (red.), *The Oxford handbook of criminology (2nd edition)*, Oxford: Clarendon Press, 1997: 305-359.

- Boutellier, H., *De veiligheidsutopie: hedendaags onbehagen en verlagen rondom misdaad en straf*, Den Haag: Boom, 2002.

- Brink, G. van den, *Geweld als uitdaging: de betekenis van agressief gedrag bij jongeren*, Utrecht: NIWZ, 2002.

- Brink, G. van den, *Schets van een beschavingsoffensief: over normen, normaliteit en normalisatie in Nederland*, Den Haag: WRR, 2004.

- Dijk, F. van Waard, J. de, *Public and private crime control: Dutch and international trends*, Den Haag: Ministerie van Justitie, 2001.

- Donkers, H., *VPB Quickscan: resultaten voor het kalenderjaar 2003*, Zoetermeer: EIM, 2004.

- Fukuyama, F., *The great disruption: human nature and the reconstitution of social order*, Londen: Profile Books, 1999.

- Gaalen, J. van, Groenendijk, J. en Willemsen, B., *Toezicht in beweging (eindrapport)*, Den Haag: SGB0, 2001.

- Garland, D., *The culture of control: crime and social order in contemporary society*, Chicago: The University of Chicago Press, 2001.
- Graaff, C.C. van de en Pleijster, F., *Zicht op beveiliging: structuuronderzoek onder de leden van de Vakgroep Beveiliging*, Zoetermeer: EIM, 2004.
- Hoogenboom, A.B., 'Privatisering van de politiefunctie', in: Fijnaut, C.J.C.F., Muller, E.R. en Rosenthal, U. (red.), *Politie: studies over haar werking en organisatie*, Alphen aan den Rijn: Samsom, 1999: 549-575.
- Hoogenboom, A.B. en Muller, E.R., *Voorbij de dogmatiek: publiek-private samenwerking in de veiligheidszorg*, Zeist: Kerckebosch, 2002.
- Huberts, L.W.J.C., Verbeek, S., Lasthuizen, K. en Van den Heuvel, J.H.J., *Paradoxaal politiebestel: burgemeesters, openbaar ministerie en politiechefs over de sturing van de politie*, Zeist: Kerckebosch, 2004.
- Huls, F.W.M., Schreuders, M.M., Ter Horst-van Breukelen, M.H. en Tulder, F.P. van (red.), *Criminaliteit en rechtshandhaving 2000: ontwikkelingen en samenhangen*, Den Haag: WODC/CBS, 2001.
- Johnston, L., *The rebirth of private policing*, Londen: Routledge, 1992.
- Klerks, P., Meurs, C. van en Scholtes, M., *Particuliere recherche: werkwijzen en informatiestromen*, Den Haag: ES&E, 2001.
- Lofland, L.H., *A world of strangers: order and action in urban public space*, New York: Basic Books, 1973.
- Maas-de Waal, C., 'Veiligheid, politie en justitie', in: Schnabel, P. (red.) *In het zicht van de toekomst: sociaal en cultureel rapport 2004*, Den Haag: SCP, 2004: 459-497.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, *Politie in Nederland*, Leiden: De Bink, 2003.
- Moerdijk, Van Oosten & Partners, *Resultaten van de branchebrede enquête in opdracht van: Vereniging van BeveiligingsOrganisaties in Nederland (VEBON)*, Mijdsrecht, 2004.

- Morré, L., *Panoramic overview of private security industry in the 25 member states of the European Union*, Brussel: CoESS/Uni-Europa, 2004.
- Norris, C. en Armstrong, G., *The maximum surveillance society: the rise of CCTV*, Oxford: Berg, 1999.
- Osborne, D. en Gaebler, T., *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, Reading: Addison-Wesley, 1992.
- Shearing, C.D. en Stenning, P.C., 'Private security: implications for social control', *Social Problems*, 1983a, 30 (5): 493-506.
- Shearing, C.D. en Stenning, P.C., *Private security and private justice*, Montreal: the Institute for Research on Public Policy, 1983b.
- Skolnick, J.H., *Justice without a trial*, New York: Wiley, 1966.
- Steden, R. van, 'Politietaken geen exclusief bezit van openbaar bestuur', *Openbaar Bestuur*, 2002, 9: 12-15.
- Stigter, H.W., *Bedrijfsleven in beeld: het particulier beveiligingsbedrijf*, Zoetermeer: EIM, 2000.
- Tenge, R., Hesselman, T. en Koenders, A. (red.), *Jaarboek beveiliging 2003*, Alphen aan den Rijn: Kluwer, 2003.
- Verhoog, Verhoog & Warmerdam, *Honderd jaar VNV: 1902-2002: de geschiedenis van de beveiliging*, Noordwijk: Uitgeverij aan Zee, 2002.
- Visser, J., Frederikse, R. en Hermans, E., *Slachtofferschap criminaliteit bij bedrijven en instellingen. Monitor bedrijven en instellingen: nulmeting onder 5.000 vestigingen*, Amsterdam: Nipo, 2002.
- Waard, J. de, 'The private security industry in international perspective', *European Journal on Criminal Policy and Research*, 1999, 7 (2): 143-174.
- Wittebrood, K., 'Criminaliteit', in: Roes, T. (red.), *De sociale staat van Nederland 2003*, Den Haag: SCP, 2003: 197-222.